AUDIT OF NEW SAR INITIATIVES PROGRAM
DEPATMENT OF FISHERIES AND OCEANS
CANADIAN COAST GUARD
CENTRAL AND ARTIC REGION
NIF PROJECT – DFO 2/96

NORTH OF 60 SAR PREVENTION AND TRAINING MATERIAL

November 2000

103-05268/

Table of Contents

		PAGE
Executive Summary		1
1.0	Introduction	2
2.0	Project Description	3
3.0	Audit Findings	4

Executive Summary

NIF funding of $450,000 was approved in March 1996 to design, develop and translate graphic oriented boating safety pamphlets and signs with clear, concise safety messages as well as to develop boating safety children's video tailored to the Northern culture and environment.

The NIF criterion which was audited was not met as there was no formal post-project evaluation done. It is to be noted however that per the Final Summary Report sufficient details were provided to conclude that the material which was produced was used extensively and provided good information on boating safety. Also, according to the Project Manager, the overall effect of the material produced has received positive feedback from various groups and individuals and has contributed to the decline in boating accident fatalities. However, there is no formal post evaluation of the project which will support the Project Managers statements.

Overall, the objective of the assignment was achieved as the material on boating safety was developed, however the overall effectiveness of the material has not been assessed through a post evaluation of the project.

This issue is addressed in more detail in this report.

1.0 Introduction

The New Initiatives Fund (NIF), administered by the National Search & Rescue Secretariat (NSS) is designed "to provide funding for projects that will enhance search and rescue (SAR) in Canada." Approved projects are subject to audit as set out in the NIF Guide and the Memorandum of Understanding (MOU) agreed between the NSS and the Sponsoring Department, Province or Territory.

One of the projects selected for a partial audit in 2000/01 was entitled North of 60 SAR Prevention / Training Manual and was submitted by the Canada Coast Guard / Department of Fisheries and Oceans (DFO). The project's main objective was to develop various informative material such a pamphlets, booklets and videos on boating safety issues which would reflect the culture and environment in the Northwest Territories.

The audit, conducted in October / November 2000, was limited to the examination of the post-project evaluation criterion set-out in the 1998 New SAR Initiatives Fund (NIF) Guide. This was accomplished by reviewing NSS and DFO project records and having discussions with NSS and DFO staff.

The results of our review are summarized in this report.

2.0 Project Description

As part of their initiative to increase boating safety awareness, the Canadian Coast Guard under the jurisdiction of the Yukon Territorial Government wanted to deliver programs throughout the Yukon and Northwest Territories which would promote boating safety and issues specifically related to the Northern Environment. The general consent was that the material currently widely distributed was too technical to understand as well as to translate. In order to address this problem, the Canadian Coast Guard Central and the Arctic Region submitted a proposal to the NSS which would enable them to develop very basic pamphlets and a video to address the culture and environment of the Northern population. The development of these educational materials would greatly assist in the implementation and local delivery, understanding and acceptance of Boating Safety Awareness programs and could be utilized by all Northern cultures, and age groups present at the local community level.

The proposal was approved by the NSS in March 1996 at a total estimated budget of $450K spread equally over a 3 year period ($150K for each of 1996/97, 1997/98 and 1998/99). This amount was to be spent for publication of material ($195K), production of videos ($105K) and transportation ($150K). In March 1997, a carry-over of $62K in 1996/97 of unspent funds was approved by the NSS for the fiscal 1997/98 year. The rationale for approving this carry-over was that more cultural research was needed in order to better determine focused goals and objectives for the video and also, the production of the video in year two would require more funding.

Based on the final quarterly report submitted, the project was completed before the end of the 1998/99 fiscal year (ie: before March 31, 1999). According to the Project Manager, the development of various materials regarding boating safety was viewed as being successful as it has received praises from and is being used by various organizations across Canada. However, there is no information available to support such a statement. In fact, although the materials were produced and distributed and the effectiveness of the material has never been assessed.

No formal post-project evaluation was completed within the required one year time frame.

3.0 Audit Findings

The findings are summarized by the criterion contained in the NIF.

3.1 Post Project Evaluation

The sponsoring organization undertakes an evaluation of the project's effectiveness against the objectives established and agreed to at the approval stage. An initial evaluation should be carried out within the time allotted in the project's evaluation plan and the findings submitted to the NSS for review and tabling at a subsequent ICSAR meeting.

Findings

?? The proposal implicitly states the criterion for evaluating the project's success. These include the development and translation of promotional material which would address the needs of the issues North of 60 as well as to complete children's video which would reflect the culture and environment of boating North of 60.

?? The Final Summary Report clearly states that a number of different resources had been developed using the NIF funding, these include a boating safety mascot, a coloring book, a personal flotation device pamphlet, hypothermia pamphlet, small boat survival kit, and activity book, a display unit providing 6 tips for safer boating, tattoos, a puzzle, an educational video and a training tape.

?? The Final Summary Report also addresses several criteria from which they could evaluate the project's success. These include the following:

- ?? Obtaining feedback from the members of the NWT Small Boat Safety Council on the use and application of resources developed.
- ?? Obtaining feedback from elders and community members on relevance of material and programs
- ?? Increased awareness of boating safety knowledge and practices across the NWT.
- ?? Decreasing drowning statistics from boating mishaps.

Although the Final Summary Report lists these initiatives as being ways to measure the effectiveness of the material, there is no evidence that the feedback was ever formally obtained and documented. Furthermore, the Final Summary Report did not indicate the

timeframe in which the evaluation and feedback would be conducted. According to the project manager, positive feedback has been received regarding the material produced and there has been no boating accident fatalities since these products have been distributed, however there is no evidence to support this statement.

Conclusions

The requirement for an evaluation of the project's effectiveness against the agreed objectives has not been met as there were no formal evaluation report prepared and submitted to the NSS which indicated the effectiveness of the material produced. However, the project successfully delivered the material and attained the original objectives of the project. A post evaluation project on this type of assignment can be very costly and difficult to perform in a short timeframe.

Recommendations

We recommend the DFO to undertake an evaluation of the project's effectiveness against the objectives established in the submitted proposal. A follow-up should also be made by the NSS to see whether or not the project did indeed meet its objectives and to request that a formal evaluation be prepared, if warranted.

We recommend that in instances where a post project evaluation is necessary to assess the effectiveness of a project, funds be allocated to conduct the evaluation. Furthermore, timeframes to conduct post project evaluations should be clearly set out in the proposal to ensure expectations are understood and deliverables are met.

VÉRIFICATION DU PROGRAMME DES NOUVELLES INITIATIVES DE RECHERCHE ET DE SAUVETAGE MINISTÈRE DES PÊCHES ET OCÉANS GARDE CÔTIÈRE CANADIENNE PROJET FNI – MPO 2/96

MATÉRIEL DE FORMATION SUR LA PRÉVENTION EN RECHERCHE ET SAUVETAGE AU NORD DU 60^{e} PARALLÈLE

Novembre 2000

Table des matières

	PAGE
Résumé	1
1.0 Introduction	2
2.0 Description du projet	3
3.0 Constatations du vérificateur	4

Résumé

En mars 1996, le Secrétariat national de recherche et de sauvetage (SNRS) approuvait un financement du Fonds des nouvelles initiatives (FNI) de recherche et de sauvetage au montant de 450 000 dollars, en vue d'un projet visant à concevoir, élaborer, produire et traduire des dépliants illustrés et des panneaux de signalisation sur la sécurité nautique, porteurs de messages clairs et concis, et de produire une vidéo sur la sécurité nautique à l'intention des enfants et tout spécialement de ceux qui grandissent dans la culture et l'environnement du Nord canadien.

La vérification porte sur un critère qui n'a pas été respecté, celui de l'évaluation finale. Il n'y en a eu aucune dans le cadre de ce projet. Il convient de souligner que le rapport sommaire final contient suffisamment de données pour permettre de conclure que le matériel produit fait l'objet d'une utilisation étendue et donne de bons renseignements sur la sécurité nautique. De plus, selon le directeur général, les effets globaux du matériel produit ont suscité des commentaires positifs de la part de divers groupes et individus, et les fruits du projet ont déjà contribué à réduire le nombre d'accidents mortels sur l'eau. Toutefois, les déclarations du directeur du projet ne s'appuient sur aucune évaluation finale officielle.

Dans l'ensemble, les tâches exécutées ont atteint leurs objectifs, puisque le matériel sur la sécurité nautique est produit et utilisé, mais l'absence d'évaluation finale rend impossible la mesure de l'efficacité globale de ce matériel.

Cette question est analysée dans le présent rapport.

1.0 Introduction

Le Fonds des nouvelles initiatives, administré par le Secrétariat national de recherche et de sauvetage (SNRS), est conçu dans le but de financer « de nouveaux projets qui amélioreront la recherche et le sauvetage au Canada ». Tous les projets approuvés font l'objet d'une vérification tel qu'indiqué dans le guide du FNI et dans le protocole d'entente conclu entre le SNRS et le ministère, la province ou le territoire qui parraine le projet

Un des projets choisis en vue d'une vérification partielle en 2000-2001 s'intitule « Matériel de formation sur la prévention en recherche et sauvetage au nord du 60e parallèle ». Il s'agit d'un projet proposé par la Garde côtière canadienne et le ministère des Pêches et Océans (MPO). Ce projet a pour objectif premier de produire du matériel d'information sur la sécurité nautique, sous forme de dépliants, de brochures et de vidéos adaptés à la culture et à l'environnement des Territoires du Nord-Ouest.

La vérification, exécutée en octobre et novembre 2000, s'est limitée au seul critère d'évaluation finale tel que prescrit par le guide du FNI de 1998. La vérification s'est effectuée au moyen d'un examen des dossiers du SNRS et du MPO concernant le projet et d'entretiens avec le personnel du SNRS et du MPO.

Les constatations du vérificateur sont résumées dans le présent rapport.

2.0 Description du projet

Dans le cadre de son initiative de sensibilisation à la sécurité nautique, les éléments de la Garde côtière canadienne régis par le gouvernement territorial du Yukon voulaient mettre en œuvre, dans tout le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest, des programmes visant à promouvoir la sécurité nautique tout en mettant l'accent sur des thèmes propres à l'environnement nordique. Tous les intéressés s'accordaient sur un point : le matériel existant de grande diffusion sur la sécurité nautique était trop technique et difficile à comprendre et à traduire. Afin de régler le problème, la Garde côtière canadienne et la région de l'Arctique ont présenté au SNRS une proposition de projet qui leur permettrait de produire des dépliants à contenu très élémentaire et une vidéo sur la sécurité nautique, le tout axé sur les réalités de la culture et de l'environnement de la population du Nord canadien. Ces documents éducatifs aideraient grandement à la mise en œuvre, à la prestation locale, à la compréhension et à l'acceptation des programmes de sensibilisation à la sécurité nautique, et ils pourraient servir dans toutes les cultures du Nord et tous les groupes d'âge représentés au niveau local.

En mars 1997, le SNRS approuvait la proposition et un budget total estimatif de 450 000 dollars échelonné à part égale sur trois ans (150 000 dollars pour chacun des exercices 1996-1997, 1997-1998 et 1998-1999). Le budget se composait des postes suivants : publication des documents imprimés, 195 000 dollars; production de la vidéo, 105 000 dollars; frais de transport, 150 000 dollars. En mars 1997, le SNRS approuvait le report à l'exercice 1997-1998 d'une somme non dépensée de 62 000 dollars affectée au budget de 1996-1997. Ce report se justifiait d'abord par le besoin d'approfondir les recherches sur la culture afin de déterminer plus exactement les buts et objectifs de la vidéo et, en second lieu, par le fait que la production de la vidéo coûterait plus cher pendant la deuxième année du projet.

D'après le rapport trimestriel final présenté, le projet s'est achevé avant la fin de l'exercice 1998-1999 (c'est-à-dire, avant le 31 mars 1999). Selon le directeur du projet, l'élaboration des divers documents sur la sécurité nautique s'est déroulée avec succès; le matériel a reçu des critiques élogieuses et il est utilisé par divers organismes et groupes à travers le Canada. Toutefois, cette déclaration ne peut s'appuyer sur aucune information solide. Le matériel a bel et bien été produit et distribué, mais, de fait, personne n'en a jamais évalué l'efficacité.

L'évaluation finale formelle du projet ne s'est pas effectuée pendant la période prescrite d'un an après l'achèvement du projet.

3.0 Constatations du vérificateur

Les constatations portent sur le critère d'évaluation finale tel que prescrit dans le guide du FNI.

3.1 Évaluation finale du projet

L'organisme parrain évalue l'efficacité du projet par rapport aux objectifs déterminés et convenus au moment de la ratification de la proposition. Le parrain doit compléter cette évaluation dans le délai imparti selon le plan d'évaluation du projet et soumettre les résultats au SNRS aux fins d'examen et de dépôt lors d'une réunion ultérieure du Comité interministériel de recherche et de sauvetage (CIRS).

Constatations

?? La proposition pose implicitement les bases de l'évaluation de la réussite du projet en précisant qu'il s'agit avant tout d'élaborer et de traduire des documents de promotion de la sécurité nautique qui soient adaptés aux besoins des populations vivant au nord du 60e parallèle et de produire une vidéo pour enfants qui concorde avec la culture et l'environnement des activités nautiques au nord du 60e parallèle.

?? Le rapport sommaire final explique clairement que des objets et des documents ont été produits à l'aide du financement du FNI, notamment : une mascotte de la sécurité nautique, un cahier à colorier, un dépliant sur les vêtements de flottaison individuels, un dépliant sur l'hypothermie, une trousse de survie pour les utilisateurs de petites embarcations, un cahier d'activités, un panneau d'affichage contenant six conseils de sécurité nautique, des tatouages temporaires, un casse-tête, une vidéo éducative et une bande magnétique de formation.

?? Le rapport sommaire final énumère également une série d'éléments à partir desquels la réussite du projet serait évaluée. Ces critères comprennent :

  ?? Les commentaires des membres du conseil des T. N.-O. pour la sécurité nautique des petites embarcations, concernant l'utilisation et la mise en œuvre des ressources créées.

  ?? Les commentaires des aînés et des autres membres de la collectivité au sujet de la pertinence du matériel et des programmes.

  ?? Un accroissement de la sensibilisation aux connaissances et aux pratiques relatives à la sécurité nautique partout dans les T. N.-O.

  ?? Une diminution du nombre de noyades dues à des accidents de bateau.

Malgré l'énumération de ces éléments dans le rapport sommaire final à titre de points sur lesquels baser une évaluation de l'efficacité du matériel produit, rien n'indique que les responsables du projet ont fait quoi que ce soit pour recueillir formellement les commentaires et les appuyer par des documents. En outre, le rapport sommaire final ne mentionne pas de délai au sein duquel devraient s'exécuter la collecte des commentaires et l'évaluation. Le directeur du projet affirme avoir reçu des rétroactions positives concernant le matériel produit et il déclare qu'aucune mort par noyade ne s'est produite depuis la distribution du matériel, mais aucune preuve solide ne vient appuyer ces affirmations.

Conclusions

L'exigence d'une évaluation de l'efficacité du projet par rapport à ses objectifs convenus n'est pas remplie, puisque les responsables du projet n'ont pas préparé de rapport d'évaluation officielle à présenter au SNRS pour démontrer l'efficacité du matériel produit. En revanche, le projet a effectivement abouti à la livraison du matériel et a atteint les objectifs prévus dans la proposition. L'évaluation finale d'un projet de ce genre peut être très coûteuse et difficile à exécuter dans des délais restreints.

Recommandations

Nous recommandons que le MPO évalue l'efficacité du projet par rapport aux objectifs prévus et convenus dans la proposition présentée au SNRS. Quant au SNRS, il devrait effectuer un suivi afin de voir si le projet a bel et bien atteint ses objectifs et demander qu'une évaluation formelle soit faite, le cas échéant.

Dans les cas où une évaluation finale s'impose pour mesurer l'efficacité d'un projet, nous recommandons que des fonds soient affectés à cette évaluation. En outre, la proposition devrait formuler clairement les délais dans lesquels l'évaluation du projet doit s'effectuer, afin que les équipes de projet sachent ce que l'on attend d'elles et exécutent à temps les tâches convenues.